la pauvreté?

Auteur: ALAHASSA N. Karl-Augustt
Elève-ingénieur en ITS1

13 mars 2013

Résumé

1 Qu'est-ce que la pauvreté ?

1.1 Quelques généralités

On entend par *pauvreté* la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société. Cette définition s'inspire de celle du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies qui peut contribuer à son éclairage, notamment en rappelant que l'absence de pauvreté est vérifiée sur le plan des conditions de vie par la possibilité de *jouir d'un niveau de vie suffisant et d'autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux*. Ce en quoi consistent les ressources, les moyens, les choix et le pouvoir qui manquent sont relativisés. Néanmoins, certains éléments (indicateurs) permettent d'entrevoir que ces manques empêchent entre autres de satisfaire les besoins essentiels, y compris l'accès aux services sociaux, de santé et d'éducation, l'alimentation et le logement, et ce, à l'aide d'un revenu suffisant, notamment un revenu d'emploi. Il s'agit là de quelques-unes des dimensions que l'on souhaite mieux comprendre et mesurer.

Pauvreté et inégalités

Par ailleurs, il est maintenant reconnu que la pauvreté revêt des aspects sociaux qui vont au-delà de la sphère économique : elle ne constitue donc pas qu'un manque de revenus. Elle peut être liée à plusieurs aspects de la vie d'une personne, comme son état de santé physique et mental, son milieu de vie, son rapport au travail, son éducation, sa situation comparée à celle de ses concitoyens ou sa participation à diverses activités. En outre, vivre dans la pauvreté dans une société relativement riche, c'est souvent aussi faire l'expérience d'une certaine marginalisation, d'atteintes à l'estime de soi, d'un sentiment d'impuissance, d'injustice ou d'exclusion. En ce sens, la pauvreté est liée parfois aux inégalités et à l'exclusion sociale. Il existe une différence conceptuelle entre la pauvreté et les inégalités. Alors que la pauvreté correspond à un manque sur le plan des conditions de vie, les inégalités indiquent des différences de conditions de vie entre des personnes, entre des ménages, entre des territoires. Elles sont révélatrices des écarts qui séparent les plus riches et les plus pauvres. Toutefois, de nombreuses recherches conduisent à reconnaître une forte corrélation entre inégalités et pauvreté; les inégalités constituant un des déterminants de la pauvreté. Appréhender la pauvreté suppose par conséquent que l'on prenne en compte les inégalités et que l'on cherche à comprendre comment les deux phénomènes sont reliés.

Quelques aproches de la notion de pauvreté

Dans la littérature, la pauvreté se définit souvent comme un état de privation du niveau de bien-être jugé adéquat pour mener une vie décente dans une société donnée. C'est cet état de privation qui fait la différence entre les approches. Dans *l'approche utilitariste*, l'état de privation porte sur une seule dimension, l'utilité, alors que pour *les approche non utilitaristes*, la privation concerne plusieurs dimensions (le fait d être nourri adéquatement, d'être en bonne santé, d'être éduqué, etc.). Une autre façon d'aborder

la pauvreté et le bien-être est de définir ceux-ci selon que la privation porte sur une *dimension matérielle* ou une *dimension non matérielle*. La première fait référence aux facteurs tangibles comme les revenus ou les dépenses, l'accès à une alimentation adéquate, aux soins de santé, à l'éducation, à l'eau potable, etc. L'approche de la pauvreté axée sur la dimension matérielle a le mérite d'être relativement plus facile à mesurer de manière cardinale. La principale critique est qu'elle représente une simplification de la réalité. La dimension non matérielle, associée le plus souvent au développement humain, met l'accent sur acquisition des capacités fonctionnelles (savoir-faire) pour accéder à un niveau de vie souhaité. Mais cette notion ne se limite pas aux capacités, elle a été élargie aux besoins et aux aspirations des individus. Elle touche à divers aspects immatériels tels que l'éthique (respect des droits humains, des valeurs humaines, morales et culturelles), l'équité, la sécurité humaine, l'intégrité et la durabilité.

Résumons :

Un individu (ou un ménage) est donc considéré comme pauvre s il n a pas les capacités (capital humain et physique) nécessaires pour atteindre un certain sous-ensemble de fonctionnements considéré comme raisonnablement minimal. Les applications de cette approche dans l analyse de la pauvreté restent encore peu nombreuses. Le développement des indicateurs IDH (indicateur de développement humain) et IPH (indicateur de la pauvreté humaine) par le PNUD s inspire de cette approche. Avant de mesurer la pauvreté, il est donc important de définir la pauvreté selon une approche théorique qui permettra de limiter le champ d analyse à quelques indicateurs de mesure bien précis.

1.2 la pauvreté absolue

1.3 la pauvreté relative

1.4 pauvreté objective & pauvreté subjective

Cette pauvreté s'explique, d'une part, par la précarité des emplois occupés (temps partiel subi, faible durée du contrat de travail), d'autre part, par la faiblesse des rémunérations, qui même complétées par des transferts sociaux ne permettent pas toujours d'assurer un niveau de vie décent à une famille. Une recherche réalisée en 2006 confirme ces phénomènes déjà bien connus, et permet de mettre en avant un décalage entre la pauvreté objective (ressources en dessous du seuil de pauvreté et conditions de vie dégradées) et le ressenti des personnes concernées. Le sentiment des personnes pauvres qui ont un emploi dépend de leur trajectoire professionnelle, de leur âge et de leur situation familiale et fluctue entre l'espoir d'un avenir meilleur, la fierté pour une activité qui leur évite l'assistanat, ou la colère que leur travail ne leur assure pas un niveau de vie plus acceptable. Face aux difficultés financières, certains restreignent leurs dépenses, d'autres recourent au crédit, au risque d'être surendettés.

Inversement, la pauvreté objective induit plus systématiquement un sentiment de pauvreté parmi les ménages en emploi que parmi les autres. Une deuxième définition de la pauvreté objective est la pauvreté par conditions de vie. Elle concerne les ménages dont les ressources contraignent l'accès à certains biens : ils ne peuvent pas partir une semaine en vacances ou s'acheter des vêtements neufs, de la viande ou du poisson tous les deux jours, offrir des cadeaux au moins une fois par an ; ils ont un logement sans salle de bains, mal chauffé, trop humide, pas de télévision ni de voiture... Ils n'arrivent pas toujours à faire face aux échéances ; ils sont en découvert au moins une fois par mois, et ont des retards de paiement du loyer... Cette forme de pauvreté est, comme la pauvreté monétaire, à la fois moins répan- due et moins intense parmi les ménages qui ont au moins un emploi : seulement 12 santes contre 16 population. Les premiers ont des contraintes budgétaires et des retards de paiement plus fréquents que la population générale, mais se restreignent moins sur la consommation et l'équipement et ont moins de difficultés de logement. La pauvreté par conditions de vie est moins sensible aux types d'emploi occupé que la pauvreté monétaire. Les personnes sans conjoint ayant un emploi précaire sont très exposées, les couples ayant au moins un CDI sont plus épargnés. Les autres ménages ont des taux de pauvreté proches. La pauvreté par conditions de vie est généralement due à un événement récent : une baisse du niveau de vie au cours des douze derniers mois l'ex- plique plus que la situation actuelle.

La pauvreté est une notion familière et pourtant difficile à définir précisément. Si l'on s'accorde à considérer que la grande pauvreté fait référence à un dénuement extrême, il est plus difficile de cerner la

frontière entre pauvreté et précarité, ce qui peut entraîner des diffé- rences de ressenti de la pauvreté. Des personnes peuvent se sentir pauvres alors même que leurs revenus et leurs conditions de vie ne les classent pas dans cette catégorie. À l'inverse, des individus en situation objective de pau- vreté au regard de leurs ressources et de leurs conditions de vie n'ont pas le sen- timent de faire partie des pauvres.

Une première définition de la pauvreté objective est celle de la pauvreté monétaire. Elle conduit à considérer comme pauvres les ménages dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil est fixé ici à 60 % du revenu médian pour certains pays, lequel partage une population en deux.

1.5 la pauvreté subjective

Une autre approche de la pauvreté repose sur la perception par les individus eux-mêmes de leur situation, par exemple lorsqu'ils expriment le sentiment de ne pas arriver à *joindre les deux bouts*. On parle alors de pauvreté subjective.

1.6 Comment mesurer la pauvreté ?

Sur le plan économique, la mesure de la pauvreté se fait en général à partir du revenu. Après avoir passé en revue les différents indicateurs de « faible revenu », le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion en est arrivé à la conclusion que la mesure du panier de consommation (MPC) constituait la meilleure option. Cette mesure est la plus cohérente sur le plan théorique et elle possède par ailleurs l'avantage de bien correspondre à la compréhension courante d'une composante incontournable de la pauvreté : le niveau de revenu dont on dispose pour couvrir ses besoins de base. En même temps, afin de répondre à des objectifs de comparaison dans le temps et dans l'espace, le Centre recommande de maintenir deux mesures complémentaires. L'une est la mesure des seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, qui est la plus connue au Québec et pour laquelle nous disposons de longues séries chronologiques, ce qui rend possibles des comparaisons dans le temps. L'autre est la mesure de faible revenu (MFR), qui demeure la mesure couramment utilisée en Europe et la seule qui permette d'établir aisément des comparaisons internationales. Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion recommande également d'assurer un suivi du re

Mesure des inégalités Les inégalités peuvent être mesurées à l'aide des coefficients Gini ou d'autres mesures révélatrices des écarts entre les plus riches et les plus pauvres, comme les ratios interquintiles.

Les déterminants de la pauvreté et ses conséquences La question des déterminants de la pauvreté et de ses conséquences présuppose une vision élargie du phénomène qui permette d'en apprécier la multi-dimensionnalité. Il existe actuellement un bon nombre d'indicateurs qui peuvent révéler diverses facettes de la pauvreté et de l'exclusion sociale, mais qu'on ne considère généralement pas dans l'unique perspective de les mesurer. Ils relèvent tantôt des causes ou des déterminants de la pauvreté ou de l'exclusion, tantôt des conséquences de la pauvreté ou de l'exclusion et sont susceptibles d'être de bons révélateurs des problèmes sociaux qui y sont reliés. Ces indicateurs peuvent être regroupés sous quelques grandes dimensions : territoire, éducation, santé, travail, logement, justice et sécurité, ainsi que l'accès aux activités culturelles. Ils permettent de mieux caractériser la situation des groupes frappés par la pauvreté, ou encore des milieux défavorisés. La pauvreté et l'exclusion sociale peuvent être révélées par une seule de ces dimensions, ou par une combinaison de plusieurs d'entre elles. De la même façon que pour l'exclusion, il faut porter également attention aux déterminants structurels de la pauvreté. La question déborde alors des caractéristiques et conditions de vie des personnes et collectivités touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale pour porter sur le fonctionnement même de la société dans son ensemble, incluant les valeurs et les choix privilégiés dans les modes de vie et de gouvernance, ou encore les choix en matière de politiques publiques et en particulier, de politiques sociales. Parmi ces déterminants, plusieurs rejoignent également des préoccupations explicites dans le préambule et les buts de la Loi : le degré de tolérance aux inégalités et aux préjugés, les conceptions des droits et des libertés, les représentations sociales de la pauvreté et de la richesse, les perceptions de la dignité et du statut social, les pratiques de démocratie, d'interdépendance et de solidarité

Dans cette perspective, les mesures et indicateurs retenus doivent : permettre de mesurer le niveau de vie économique, qui peut entre autres être apprécié sous l'angle du revenu, de la consommation ou du patrimoine ; permettre des comparaisons dans le temps et dans l'espace ; prendre en compte les besoins

des différents types d'unités familiales (échelle d'équivalence) ; faciliter l'analyse des spécificités sociodémographiques et socioéconomiques des différents groupes sociaux (ventilation des données) ; être statistiquement fiables (validité statistique). C'est à la lumière de ces principes, et tout en rendant explicites les postulats associés à chaque mesure, que nous pouvons examiner en détail les principaux indicateurs existants et motiver nos recommandations. NIVEAU DE VIE ÉCONOMIQUE : CONSOMMATION, PATRIMOINE OU REVENU Le revenu constitue l'indicateur habituel du niveau de vie économique, mais on pourrait également prendre en compte la consommation ou le patrimoine. Consommation Certains préfèrent la consommation au revenu comme indicateur de niveau de vie, parce que la consommation serait moins sujette à de grandes variations au cours d'une année donnée et à travers le cycle de vie, notamment à cause des possibilités d'emprunt et d'épargne. La consommation serait un meilleur indicateur de la satisfaction des besoins essentiels que le revenu. La consommation serait également plus facilement observable que le revenu, qui est plus sujet au problème de la sous- évaluation. Toutefois, la consommation résulte d'un choix individuel, et ce choix peut varier d'un individu à l'autre, même chez des personnes ayant le même revenu ou les mêmes possibilités de consommer.

Quelques chercheurs abordent la question de la pauvreté par le biais de la faible consommation11 ou du comportement des consommateurs12. Toutefois, ce champ de recherche demeure peu développé comparativement à l'étude du faible revenu. Patrimoine La valeur nette du patrimoine correspond au montant d'argent disponible après la vente de tous les avoirs (avoirs financiers et matériels, y compris les régimes de retraite) et le remboursement de la totalité des dettes (prêts hypothécaires et autres formes de crédit). En d'autres termes, le patrimoine constitue la différence entre les actifs et le passif13. La lutte contre la pauvreté a surtout pris la forme de mesures visant à soutenir le revenu, mais la pauvreté peut et doit aussi être examinée sous l'angle du patrimoine, en considérant notamment les actifs14. La Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, instituée par la Loi, y fait une ouverture. Elle suggère des mesures de soutien à l'accumulation d'actifs. Les travaux de Sherraden15,16 mettent en relief les avantages du patrimoine comme indicateur de la situation économique des personnes. L'idée de base est que la possession d'actifs change les possibilités, les attitudes et les comportements. Celle-ci constitue une assise permettant aux individus de mettre en œuvre diverses stratégies (éducation, recherche d'emploi) pour améliorer leur situation socioéconomique, voire éviter la pauvreté ou l'exclusion sociale. Toutefois, rares sont les travaux portant sur les questions de pauvreté, d'inégalités ou d'exclusion sociale sous l'angle du patrimoine, d'où l'importance d'approfondir ces connaissances avant de prendre position à cet égard. Revenu Bien que la consommation et le patrimoine constituent de bons indicateurs du niveau de vie, la Loi fait surtout référence au revenu17, du moins de façon explicite. De plus, les mesures utilisées dans le cadre d'études sur la pauvreté sont souvent des mesures de faible revenu. Par conséquent, il apparaît pertinent de retenir le revenu comme indicateur du niveau de vie et de poursuivre les travaux sur d'autres indicateurs permettant de le compléter, tels que la consommation et le patrimoine.

LES MESURES DE FAIBLE REVENU EN USAGE Au Canada et au Québec, plusieurs mesures ont été établies, tant par des universitaires que par des services de recherche d'institutions gouvernementales comme Statistique Canada, afin de suivre les situations de faible revenu ; d'autres organismes, tels que l'Institut de la statistique du Québec, ont également suivi de près les seuils et les taux de faible revenu et produit des analyses sur les différentes mesures. Les mesures les plus connues sont le seuil de faible revenu, avant et après impôt (SFR), la mesure de faible revenu, avant et après impôt (MFR) et la mesure du panier de consommation (MPC). Elles font l'objet d'un suivi par Statistique Canada (SFR et MFR) ou par Ressources humaines et Développement social Canada (MPC). Si leurs méthodes diffèrent, elles ont toutes pour caractéristique d'établir un seuil de référence et de permettre des calculs systématiques par rapport à ce seuil. Elles sont également toutes fondées sur des éléments objectifs et subjectifs dans le choix du ou des critères qui déterminent où se situe le seuil. Leur intérêt réside dans le fait de permettre de dire à quel revenu se trouve ce seuil, combien de personnes se retrouvent en deçà ou au-delà et à quelle distance. On peut également les suivre d'année en année et s'en servir à des fins de comparaison avec d'autres sociétés qui utilisent des mesures identiques ou apparentées. Dans la littérature sur la pauvreté, on trouve notamment la distinction entre « pauvreté absolue » et « pauvreté relative », entre mesure de type absolu et mesure de type relatif. La pauvreté absolue s'évaluerait à partir de la capacité ou non de se procurer un ensemble de biens et de services jugés essentiels et vitaux. La pauvreté relative s'évaluerait en fonction de la distance relative par rapport à un ensemble de standards dans la société, autrement dit en fonction de la capacité ou non de se trouver inclus dans ces standards, et en fonction de la capacité de

participer au niveau de richesse ambiant. Les mesures statistiques dites de « faible revenu » en usage se sont variablement appuyées sur l'une ou l'autre de ces approches et parfois sur les deux. Seuils de faible revenu (SFR) D'après les seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, une unité familiale est considérée comme étant à faible revenu si la proportion de son revenu consacrée aux principales nécessités (logement, alimentation et habillement) est supérieure de 20 points de pourcentage à celle consacrée en moyenne par l'ensemble des unités familiales18. Les seuils de faible revenu peuvent être calculés avant impôt (SFR-AVI) ou après impôt (SFR-API) ; ils varient selon la taille de l'unité familiale (7 tailles) et la taille de l'agglomération de résidence (5 tailles), pour un total de 35 seuils. Ces seuils, disponibles depuis 1971, reposent sur des éléments à la fois absolus (alimentation, logement et habillement) et relatifs (20 points de pourcentage de plus que la moyenne de l'ensemble des familles). Même si l'importance relative des besoins a évolué avec le temps, la dernière mise à jour remonte à l'Enquête sur les dépenses des ménages de 1992. Depuis cette date, les seuils ne sont indexés au coût de la vie qu'à l'aide de l'indice des prix à la consommation pancanadien.

1.7 Le seuil de pauvreté

À cette fin, nous devons nous pencher sur les indicateurs existants, tout en prenant appui sur les exigences énoncées dans la Loi à cet égard. Le choix d'indicateurs économiques passe notamment par la définition de « seuils de référence ». Cette obligation statistique, qui permet d'opérationnaliser des mesures du phénomène, comporte cependant des limites et ne permet pas d'apprécier toute la complexité de celui-ci, pas plus que les dynamiques d'entrée et de sortie de la pauvreté. En effet, peu importe le seuil retenu, il ne suffit pas d'un dollar en plus ou en moins pour sortir ou entrer en situation de pauvreté. La sortie de la pauvreté correspond à une réalité continue et graduelle, que l'état actuel des connaissances ne permet pas de refléter à l'aide d'indicateurs valides et fiables. Les mesures et indicateurs présentés, liés à la dimension économique de la pauvreté, doivent être appréciés et interprétés à la lumière de ces considérations. Ils permettent d'évaluer les progrès ou les reculs, d'effectuer les comparaisons dans l'espace et dans le temps, mais demeurent à eux seuls insuffisants pour mesurer le phénomène de la pauvreté et en indiquer un seuil de sortie.

LE CHOIX D'UNE MESURE DE RÉFÉRENCE La mesure du panier de consommation s'approche davantage d'une des composantes mesurables du concept de pauvreté de la Loi, soit la couverture des besoins de base. En effet, en plus de la nourriture, des vêtements et du logement – besoins déjà reconnus par les seuils de faible revenu –, on considère le transport et un ensemble d'autres dépenses, notamment celles qui sont liées à certains services jugés indispensables. La mesure du panier de consommation a d'ailleurs permis de faire apparaître les particularités des besoins de transport dans les régions rurales où, pour accéder à l'activité et à la consommation, il faut pouvoir se déplacer en voiture. La mesure renvoie aussi à des éléments tangibles pour le débat citoyen. Des personnes en situation de pauvreté en Europe ont souhaité pouvoir disposer d'une mesure équivalente, étant donné la difficulté de savoir à quoi peut bien correspondre un concept tel que la moitié ou 60 des revenus24. La mesure du panier de consommation nous informe sur ce que signifie le fait de ne pouvoir satisfaire des besoins de base par un revenu dans notre société. Comparativement à d'autres mesures, en effet, la mesure du panier de consommation comporte des atouts indéniables, pour peu qu'on en révise périodiquement le contenu afin de refléter l'évolution sociale (ex. : la plus récente version du guide alimentaire canadien). Elle permet ainsi de dépasser les limites associées aux deux autres mesures en usage : Les seuils de faible revenu présentent des biais de mesure importants qui peuvent conduire à des distorsions dans l'évaluation des situations de pauvreté, en particulier quant au coût de la vie et aux besoins à couvrir selon la province. Ils peuvent néanmoins être utilisés de façon transitoire pour l'étude du faible revenu sur des périodes plus longues au Québec, en dehors d'une perspective de comparaison interprovinciale. La mesure de faible revenu reflète moins bien la conception de la pauvreté selon l'une des composantes de la Loi, puisque son seuil n'est fondé que sur la position relative du revenu d'une personne ou d'une famille par rapport à la répartition observable des revenus dans l'ensemble de la société. Cette mesure est indépendante de la couverture des besoins ; rien ne permet par conséquent de dire si le seuil correspond ou non à la satisfaction des besoins. La mesure du panier de consommation permet d'inclure une catégorie de personnes qui n'apparaissait pas avec les seuils de faible revenu ou les mesures de faible revenu après impôt, car cette mesure laisse voir une plus grande variété de situations. Le revenu disponible à la consommation aux fins du calcul de la

mesure permet en effet de considérer comme étant à faible revenu, par exemple, une personne qui gagne un revenu sensiblement supérieur au seuil, mais qui, en raison des diverses dépenses non discrétionnaires qu'elle doit supporter, voit son revenu disponible diminuer sous le seuil. Toute mesure, quelle qu'elle soit, ne sera jamais entièrement satisfaisante. Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion recommande néanmoins l'adoption de la mesure du panier de consommation comme mesure de référence afin de suivre les situations de pauvreté vues sous l'angle d'une de leurs composantes, la couverture des besoins. Cette mesure est définie plus clairement et de manière plus cohérente que beaucoup d'autres. Il faut rappeler cependant que tout seuil est contenu dans une zone possible de seuils. Pour cette raison, nous voudrons observer la situation autour de ce seuil par souci de prudence et de robustesse des comparaisons. De plus, si la mesure du panier de consommation permet de suivre l'évolution de la pauvreté et les progrès réalisés, elle ne permet pas de mesurer la sortie de la pauvreté selon la définition donnée par la Loi.

n effet, si l'on considère non plus la composante de la couverture des besoins, mais les autres composantes contenues dans la définition de la pauvreté donnée dans la Loi, aucune mesure existante ne permet actuellement de déterminer de façon fiable qu'une personne dispose « des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société » et qu'elle jouit d'un niveau de vie suffisant ainsi que de la possibilité d'exercer les droits qui lui sont reconnus. Nous reviendrons sur ces dimensions. Enfin, le choix de la mesure du panier de consommation suppose aussi que l'on s'assure, auprès de Statistique Canada et de Ressources humaines et Développement social Canada, de leur volonté de l'améliorer, de la mettre à jour et de la rendre disponible chaque année. La promotion de cette mesure auprès des autres provinces devrait également favoriser un meilleur suivi par ces organismes. Recommandation 2 Mesure de référence : mesure du panier de consommation (MPC) Le Centre recommande la mesure du panier de consommation comme mesure de référence afin de suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base. La référence ainsi établie est le revenu disponible à la consommation nécessaire pour se procurer un panier de biens et services déterminé.

2 Le Cas de la République du Bénin

2.1 Présentaton Générale

2.2 La pauvreté au Bénin

2.3 Pespectives pour *Demain*

Conclusion